

O DESAFIO DO PLANEJAMENTO URBANO EM SANTA RITA – PB: O caso de Augustolândia

Sildeny Fernandes de Moraes¹

Dr^a Lígia Maria Tavares²

RESUMO

O presente trabalho parte de uma reflexão que objetiva compreender o espaço urbano da cidade de Santa Rita - PB, voltado para a política urbana, relacionando com o planejamento e gestão municipal. Para isso, realizamos um estudo demonstrando conceitos acerca do problema da moradia no Brasil. Posteriormente, abordamos os principais instrumentos de política de planejamento urbano, de acordo com o Plano Diretor de Santa Rita-PB, mostrando seus princípios norteadores e algumas leis que direcionam o poder público sobre o uso e a ocupação do solo. Por fim, realizamos uma análise sobre a atuação do poder político local quanto ao planejamento urbano. Na qual constatamos uma contradição entre o processo de criação da comunidade Augustolândia e as diretrizes do Plano Diretor.

Palavras-Chave: Plano Diretor. Município de Santa Rita. Augustolândia. Planejamento urbano.

ABSTRACT

This article starts from a theoretical reflection to understand the urban point of the city of Santa Rita - PB, focused on urban politics relating to municipal planning and management. To do it, we did a research to demonstrating concepts and reflections about urban spaces in Brazil. Later we discussed the struggle for decent housing and the main instruments of urban planning politic, according to the Santa Rita-PB Master Plan, showing its guiding principles and some laws that guide public power over use and occupation of the ground. Finally, we analyze the performance of local political influence in urban planning where we find a contradiction between the creation process of the community Augustolândia and the directives of the Master Plan.

¹ Bacharelado em Geografia pela Universidade Federal da Paraíba.

² Professora, Doutora do Departamento de Geociências, Orientadora do Trabalho de Conclusão de Curso.

Keywords: Director Plan. Municipality Santa Rita. Augustolândia.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo foi desenvolvido para a disciplina intitulada Pesquisa Geográfica, do curso de Bacharelado em Geografia pela UFPB, partindo de uma reflexão teórica para compreender o espaço urbano da cidade de Santa Rita - PB, voltado para a política urbana relacionando com o planejamento e gestão municipal. Este trabalho consiste em processo avaliativo para o título de bacharel em Geografia, sob a orientação da Professora Doutora Lígia Maria Tavares.

A escolha do tema se deu a partir das experiências em leituras, principalmente quando ofertada as disciplinas *Geografia Urbana* e *Planejamento Urbano*. Bem como a vinculação com os problemas de habitação encontrados na cidade de Santa Rita – PB, município de residência e militância social.

Os objetivos específicos consistem em estudar a política urbana da cidade de Santa Rita – PB, analisar o instrumento de gestão urbana (Plano Diretor), relacionado com o processo de expansão urbana no município. E interpretar a ação da gestão municipal frente ao planejamento urbano.

No primeiro momento, o artigo abordará o problema de moradia no Brasil relacionado a propriedade do solo urbano que resulta na segregação residencial nas cidades. Em seguida, apresentaremos o Plano Diretor como ferramenta de planejamento e gestão urbanos que irá direcionar o poder público a gerir o espaço urbano com objetivo de garantir dignidade de moradia aos cidadãos da cidade. Já no segundo momento apresentará o caso específico de Augustolândia e como a gestão municipal tratou esta ferramenta de planejamento.

2 O USO DO SOLO URBANO NO BRASIL: Uma revisão

O problema da habitação no Estado brasileiro se inicia com a propriedade privada do solo, uma vez que para o indivíduo que necessita de uma habitação, este precisa pagar pelo pedaço de chão. Como afirma Vilhaça “*O capitalismo reforçou a propriedade privada da terra e a transformou em mercadoria*” (VILHAÇA, 1986 p. 52).

Levando em consideração que o espaço urbano é um lugar de imensa concentração de pessoas exercendo as mais variadas atividades, conseqüentemente esse espaço será disputado pelos homens com o objetivo de exercerem tais ações. Assim, esta disputa será pautada pelas regras do jogo capitalista que se fundamenta na propriedade privada do solo (SINGER, 1978 p 22).

Desta forma, para ter acesso a um pedaço de chão é necessário pagar por ele (através da venda ou aluguel), que Ana Carlos, vai chamar de “espaço-mercadoria”, uma vez que o espaço aparecerá como propriedade territorial de alguém (CARLOS, 2005, p. 47).

Considerando a necessidade do homem em habitar um espaço e a necessidade de adquirir o solo privado, o valor da terra urbana vai ser cobrado com um valor de custo alto nas áreas passivas à habitação e as que possuem os equipamentos urbanos. Entretanto, quem não possui renda/capital para adquirir esses espaços, irá em busca de lugares alternativos, como destaca Flávio Vilhaça:

Há que se considerar que o obstáculo representado pela propriedade privada da terra. Esta onera violentamente o preço do produto habitação, o que obriga as camadas mais pobres a morar nas piores localizações das cidades. No caso das cidades brasileiras e do Terceiro Mundo em geral, essas localizações são os subúrbios ou a chamada “periferia” subequipada (VILHAÇA, 1986, p. 7).

Seguindo tais regras, os locais do espaço com os equipamentos urbanos vão se tornar mais caros, pois esta lógica vai ser determinante no valor do terreno, marcando as áreas que possuem maior habitabilidade com os equipamentos urbanos mais valorizadas (SINGER, 1978, p. 27).

Essas vantagens locacionais são determinadas principalmente por maior ou menor acesso aos serviços urbanos, tais como: Transporte, serviço de água e esgoto, escolas, comércio, etc., e pelo prestígio social da vizinhança. Assim, a classe social com baixa renda não possui capital suficiente para adquirir solo em locais com os equipamentos urbanos, apenas restando locais inapropriados para habitação, tais como: Beiras de rios, lugares de relevo íngreme, e etc. como escreve Flávio Vilhaça:

Em tais condições e no tocante à habitação, os únicos componentes da cesta de consumo do trabalhador que são oferecidos pelo mercado são: um lote em loteamento ilegal, longínquo e desprovido de melhoramentos públicos, oferecidos para compra a prestações, e o material de construção (VILHAÇA, 1986, p. 21).

Desta forma, Ana Carlos diz que “*o espaço vai ser configurado de acordo com a lógica da reprodução do capital, baseado nos mecanismos de apropriação privada*”. E assim será configurado o espaço urbano nas cidades Brasileiras, no qual, esta lógica resultará numa disparidade social entre as classes expressa no espaço urbano (CARLOS, 2005, p. 49).

Assim, essa disputa pelo solo urbano resultará na divisão social do espaço, onde o meio urbano será dividido em bairros nobres e periferias, no que chamamos de segregação sócioespacial, que será abordada no próximo tópico.

2.1 Segregação residencial, Pobreza urbana e exclusão

Nas últimas décadas do século XX, o país sofreu um crescimento urbano significativo. No qual a população sai das áreas rurais para as cidades em busca de uma oportunidade de vida melhor, pelo fato de que a grande cidade de um país periférico ou semiperiférico é vista como *um espaço de oportunidades e satisfação de necessidades básicas materiais (moradia, saúde...) e imateriais (cultura, educação...)* (SOUZA, 2005, p. 20).

Diante do acelerado crescimento urbano, o Estado vem buscando desde os anos 60, formas de comportar toda essa população que chega à cidade. Com o objetivo de minimizar o déficit habitacional, o Estado cria os conjuntos habitacionais, bairros e loteamentos, apoiados na expansão periférica das cidades, como alternativa habitacional para a população de baixo poder aquisitivo.

Recentemente, o poder público tem permitido a ocupação em espaços pelo mercado imobiliário. Destacamos as características destes locais não disputados pelo mercado imobiliário:

São as áreas ambientalmente frágeis – beiras de córregos rios e reservatórios, encostas íngremes, mangues, áreas alagáveis, fundos de vale, que por essa condição, merecem legislação específica e não interessam ao mercado legal, são as que “sobram” para a moradia de grande parte da população (MARICATO, 2015, p. 82).

Estes fatores acarretam na segregação social do espaço, uma vez em que o espaço é dividido entre as áreas habitáveis e não habitáveis. Os espaços habitáveis são ocupados pelos indivíduos que possuem alta renda e as áreas não habitáveis restarão à população de baixa renda, como vimos acima.

Conceituamos a segregação residencial numa perspectiva de classe social, pois, é esta segregação que domina as estruturas das cidades, porque “Segregação é um processo segundo o qual diferentes classes ou camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em diferentes regiões gerais ou conjuntos de bairros da metrópole” (VILHAÇA, 2001, p. 142).

Portanto, as cidades ficam marcadas pela segregação sócioespacial, divididas entre bairros luxuosos dotados dos equipamentos urbanos e as áreas periféricas, decorrentes do fato de que a maioria das pessoas que habitam nas periferias, não possuem condições econômicas para comprar imóveis em locais com infraestrutura e serviços públicos eficazes. Muito embora e apesar do conhecimento dos riscos de vida, quando constroem suas moradias em espaços inadequados, tendem a buscar residências em zonas propensas a inundações, deslizamentos ou próximas de esgotamentos sanitários e lixões. Toda esta problemática será decorrente do que Flávio Vilhaça (2001) chama de “formação dos preços do solo”, esta, por sua vez, determinará a divisão social e espacial das áreas urbanas.

Para Souza, a segregação residencial é o resultado de fatores, os quais são altamente problemáticos: Pobreza e racismo, na qual o Estado colabora com a criação de disparidades espaciais em matéria de infraestrutura e no favorecimento dos moradores de elite. Na contemporaneidade, a pobreza e as desigualdades sociais existentes nas cidades brasileiras, não ocorrem aleatoriamente, são frutos da própria maneira como vem se processando a urbanização no país, na qual para “superar ou reduzir a segregação depreende a superação ou a redução desses problemas”. Ou seja, superar o problema da especulação do solo urbano (SOUZA, 2005, p. 83-84).

As famílias pobres, desprovidas de recursos financeiros, que sofrem dificuldades por estarem às margens dos benefícios do erário público, assim como, da política de habitação, recorrem aos espaços de riscos e através da organização dos membros da família e amigos passam a desenvolver a autoconstrução, como forma de redução de despesa com aquisição do terreno e construção da moradia, esta modalidade de moradia está exposta no próximo tópico.

2.2 Autoconstrução

Por falta de investimento do poder público para equacionar o problema de moradia e por falta de recurso financeiro para adquirir sua habitação através do meio privado, o refúgio da população carente em busca de uma habitação vai ficar a cargo do próprio trabalhador por meio da autoconstrução da casa própria na periferia. Maricato conceitua o que é autoconstrução, dentro do urbanismo e da geografia urbana:

A autoconstrução é um termo usado para designar um processo de trabalho calcado na cooperação entre as pessoas, na troca de favores, nos compromissos familiares, diferenciando-se, portanto das relações capitalistas de compra e venda da força de trabalho (MARICATO, 1982, p. 71).

Este tipo de moradia alternativa se espalha livremente pelos bairros periféricos sem controle urbano por parte dos poderes. E toda esta problemática é gerada pela falta de política de habitação por parte do poder público, pois este será o meio em que a população mais carente irá encontrar para resolver seu problema de habitação: trabalhando nos finais de semana, ou em horário de folga, contando com a ajuda de amigos, parentes ou contando apenas com a própria força de trabalho (marido, mulher e filhos).

Considerando as características da autoconstrução, Maricato nos descreve da seguinte maneira os componentes da casa popular:

Lotes com pequenas dimensões: (5,0 x 25,0m), materiais baratos, mão-de-obra não especializada e intermitente, técnica rudimentar, poucas ferramentas, nenhuma máquina, disponibilidade parcelada de tempo e dinheiro (MARICATO, 1982, p.91).

Embora tais condições de habitação sejam consideradas precárias, podemos considerar que para os moradores das casas autoconstruídas, existem vantagens no que se refere à possibilidade de construir a própria casa, tendo a possibilidade de economia no gasto com aluguel e a possibilidade de ampliar o imóvel ao longo dos anos.

Para Maricato (1982) a prática da autoconstrução está estritamente ligada à especulação imobiliária, pois esta atende aos anseios e à necessidade que o trabalhador tem da casa própria e do pedaço de terra, mesmo que situado em área de topografia bastante acidentada ou até mesmo em condições ilegais de posse e ocupação da terra (MARICATO, 1982, p.90).

Em suma, podemos concluir que a autoconstrução é a arquitetura possível para a classe trabalhadora, dada as condições em que se dá a sua reprodução no meio urbano, condições tais de renda para aquisição da moradia própria que é de necessidade humana. Entretanto, este modelo de habitação abriu espaço para problemas urbanos no tocante à infraestrutura e salubridade nas periferias.

Diante do exposto, vemos que os problemas se concretizam e se manifestam nas cidades. E o movimento pela reforma urbana é vista como um dos caminhos para discutir as maneiras de se chegar a um desenvolvimento urbano autêntico. Em seguida abordaremos o conceito de reforma urbana e as conquistas alcançadas através deste movimento no Brasil.

2.3 Reforma Urbana

Um forte aliado no combate a essas desigualdades nas cidades é o conjunto de medidas que surgiu a partir do movimento pela reforma urbana através do surgimento e fortalecimento dos movimentos sociais. Uma reivindicação que não se direciona a uma remodelação do espaço físico, mas tem por objetivo, *“melhorar a qualidade de vida da população, especialmente da sua parcela mais pobre, e elevar o nível de justiça social”* (SOUZA, 2005, p. 112).

Destacaremos a seguir características do movimento pela reforma urbana no Brasil:

A reforma urbana tem como objetivo geral promover um desenvolvimento urbano autêntico. Entretanto, o desenvolvimento autêntico não se confunde com uma simples expansão do tecido urbano e a crescente complexidade deste, na esteira do crescimento econômico e da modernização tecnológica. Ela não é, meramente, um aumento da área urbanizada, e nem mesmo, simplesmente, uma sofisticação ou modernização do espaço urbano, mas, antes e acima de tudo, um desenvolvimento sócio espacial da cidade: vale dizer, a conquista de melhor qualidade de vida para um número crescente de pessoas e de cada vez mais justiça social (SOUZA, 2005, p. 112).

A ideia de reforma urbana no Brasil surgiu na década de 1960, com o problema de escassez de moradias que centralizou excessivamente as atenções, em detrimento de uma compreensão mais ampla dos problemas urbanos e suas interconexões (SOUZA, 2004, p. 119).

Souza (2005) faz um breve histórico do movimento pela reforma urbana, passando pelo período da ditadura até chegar à nova Constituição Federal de 1988:

Com o golpe de 1964, os debates sobre a temática foram bastante prejudicados. Após isto, com a elaboração da nova constituição em 1988, foi aberta a possibilidade para que a sociedade civil apresentasse diretamente ao congresso, propostas legislativas, denominadas de emendas populares. Porém, no decorrer de uma longa tramitação, a emenda, que originalmente possuía duas dezenas de artigos e abrangia vários temas importantes, foi “emagrecendo”, sendo podada até, finalmente, promulgado, em 1988 (SOUZA, 2005, p. 119).

Este autor considera a transferência da reforma urbana para os planos diretores municipais uma “derrota estratégica”, uma vez que fora desfeita a armação da reforma urbana em nível nacional com a forte participação dos movimentos sociais (SOUZA, 2004, p. 161).

O capítulo sobre política urbana na Carta Magna³ contém apenas dois artigos, o 182 e o 183. Convém reproduzir apenas os que contextualizam o trabalho:

Art. 182 – A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei têm por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. §1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. §2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressa no plano diretor. (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

Desta forma, a Constituição Federal passa a responsabilidade para o município por meio do Plano Diretor, para instituir o instrumento da política de desenvolvimento urbano, direcionando o poder público e privado a fim de elevar a justiça social nas cidades brasileiras. Para Vilhaça (2004), a constituição apresentou algum avanço, ainda que pequeno e não sem dificuldades. O avanço está na possibilidade de o plano diretor ser o instrumento que define se a propriedade urbana está ou não cumprindo sua função social, no qual esta possibilidade de cumprimento da função social será abordada no próximo tópico.

2.4 Estatuto da Cidade e Plano Diretor

A constituição de 1988 define como obrigatórios os Planos Diretores com população acima de 20.000 habitantes, como visto anteriormente no parágrafo primeiro do artigo 182 da Constituição Federal. Assim, o Estatuto das cidades

³ Cf. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Data de acesso: 13 de Outubro de 2016

reafirma essa diretriz, estabelecendo o Plano Diretor como o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. Portanto, incumbe-se ao Plano Diretor cumprir a premissa constitucional da garantia da função social da cidade e da propriedade urbana.

Esta nova etapa na política urbana do país com a implementação da nova legislação urbana irá ampliar as visões e diretrizes para o desenvolvimento urbano regido por lei, como destaca o autor a seguir:

Com o estatuto, foram criados instrumentos e definidos mecanismos com o propósito de auxiliar na regulação e ordenamento das cidades e seu desenvolvimento, na perspectiva de torná-las mais incluídas, democráticas e sustentáveis (AGUIAR, 2012, p. 29).

Neste sentido, o Estatuto funciona como uma espécie de “caixa de ferramentas” para uma gestão urbana local. É a definição da “cidade que queremos⁴”, nos Planos Diretores de cada um dos municípios, que determinará a mobilização (ou não) dos instrumentos e sua forma de aplicação (BRASIL, 2001, p. 21).

De acordo com o esboço previsto no Estatuto da Cidade, os Planos Diretores devem contar necessariamente com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos econômicos e sociais, não apenas durante o processo de elaboração e votação, mas, sobretudo, na implementação e gestão das decisões do Plano, como podemos destacar a seguir:

O Plano Diretor como instrumento base dessa nova política, trazendo a oportunidade de ampliação do debate sobre as questões urbanas e, ao mesmo tempo, contribuindo para a formação de novos sujeitos políticos e um novo olhar para os problemas da cidade, com a obrigatoriedade da participação (AGUIAR, p 28, 2012).

O cumprimento da função social nos planos Diretores se direciona a esfera política e social e não as questões tecnocratas, como diz Vilhaça:

Os problemas a serem atacados num plano diretor, bem como suas prioridades são uma questão política e não técnica. São questões que devem estar nas plataformas dos movimentos populares e dos partidos políticos (VILHAÇA, 2004, p. 236).

⁴ ‘Cidade que queremos’ é uma expressão utilizada no Estatuto das cidades e pode ser definida como um espaço de igualdade social e justiça no meio urbano.

Não resta dúvida do direito à propriedade urbana e, portanto, para mudar o rumo do crescimento das cidades marcado pela desigualdade como já vimos. Mas, essa condição prevê a aprovação pelas Câmaras Municipais de um Plano Diretor que vá contra os interesses dos proprietários fundiários e daqueles que lucram com a atividade especulativa imobiliária, que são, em geral, integrantes dos grupos que controlam o poder local (MARICATO, 2001, p. 113).

Aprovar um plano com essas características já significa um grande desafio, e implementá-lo depois torna a tarefa mais complexa. Segundo Maricato, “*O Plano Diretor dependendo da correlação das forças locais, fica muito aquém do que permitem os instrumentos fixados no Estatuto das cidades*” (MARICATO, 2001, p. 113).

Por experiência com planos em diversos municípios do país, Souza (2004) ressalta que, a implementação da reforma urbana por meio apenas de planos diretores é tarefa muito mais complicada, uma vez que as forças locais impediram a aprovação de vários planos diretores ou esterilizaram a ação dos que foram aprovados (SOUZA, 2004, p. 166).

Diante desse contexto, considera-se que o Plano Diretor tornou-se um instrumento desgastado em virtude das possibilidades que vinha apresentando de ser manipulado e desvirtuado pelos setores reacionários que dominam a produção do espaço urbano. Contudo, o destino do planejamento no Brasil atual, o perfil, a credibilidade e o conteúdo dos planos diretores estão assim ligados aos avanços de consciência de classe e da organização do poder político das classes populares. Esse é um processo vagaroso (VILHAÇA, 2004, p. 239).

3 O PLANO DIRETOR NA CIDADE DE SANTA RITA – PB

No primeiro momento, abordamos o problema de moradia no Brasil associada à privatização do solo, uma vez que para adquirir um pedaço de solo urbano é necessário pagar por ele. Seguindo esta lógica, os espaços com os equipamentos urbanos vão se tornar caros a ponto de a população mais carente buscar sua moradia em lugares alternativos e construir suas habitações de acordo com suas mínimas condições financeiras. Assim, os espaços urbanos irão se tornar segregados entre bairros de luxo e periferias.

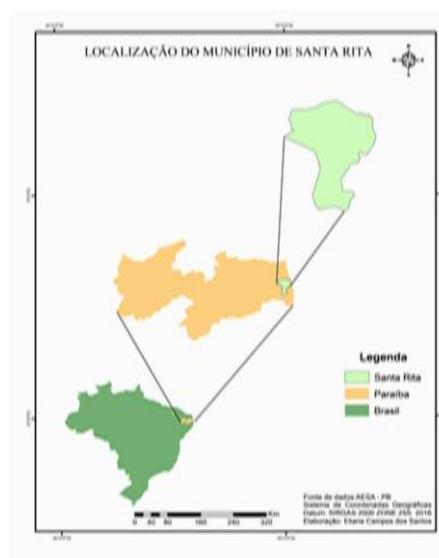
Tais problemas se agravam com a expansão populacional nas cidades, e esta temática ganha cada vez mais importância. Assim nasce o movimento pela reforma urbana no Brasil que luta pela justiça social nas cidades. O Plano Diretor em consonância com a constituição federal se apresenta como o instrumento de Planejamento urbano que levará a igualdade e justiça social às cidades. Entretanto, os planos, em grande maioria das cidades se encontram esterilizados por forças políticas locais.

Em seguida iremos apresentar o caso específico de Santa Rita relacionado com os referenciais teóricos apresentados nos primeiros tópicos, no qual o problema de Augustolândia se relaciona estritamente com o que os autores escreveram em suas obras.

3.1 Breve contextualização da cidade de Santa Rita - PB

Santa Rita está localizada na mesorregião da zona da mata paraibana e na microrregião de João Pessoa limita-se ao norte com os municípios de Lucena, Rio Tinto, Mamanguape e Capim. Ao sul com Alhandra, Pedras de Fogo e Conde; a leste com João Pessoa, Bayeux e Cabedelo; e a oeste com os municípios de Sapé e Cruz do Espírito Santo. Como ilustra o Mapa 1.

Mapa 1: Mapa do município de Santa Rita



Fonte: (Silva, 2016 p12)

Santa Rita é a terceira maior cidade do Estado da Paraíba em população, tem cerca de 120 mil habitantes, de acordo com os dados do IBGE no Censo demográfico de 2010, também é o terceiro maior colégio eleitoral com mais de 80 mil eleitores, e o segundo em extensão territorial, com 730 km² do Estado.

Abaixo o quadro 1 mostra informações relevantes quanto ao quadro a territorial e demográfico atual do município.

Quadro 1: Dados Demográficos do município de Santa Rita (2010):

Município	Área (Km²)	População Urbana 2010	População Rural 2010	População Total 2010	Grau de Urbanização (%)	Densidade Demográfica (Hab/Km²)
Santa Rita	726,8	103.717	16.593	120.310	86,2	165,52

Fonte: (SILVA, 2016 p. 13).

Esta grande urbanização de Santa Rita apresentada no quadro 1, se deu no final do século XX para o início do século XXI, como vemos no relato:

Nas últimas décadas do século XX, o município de Santa Rita foi marcado por um expressivo processo de urbanização. Enquanto a população rural registrou uma redução de 27%, entre 1970 e 2010, decrescendo de 22.660 para 16.593 habitantes, a população urbana apresentou um significativo crescimento de 240%, passando de 30.697 para 103.717 habitantes, nesse mesmo período (AGUIAR, p 56, 2012).

Conforme escrito, apesar de possuir uma área territorial das mais extensas no território paraibano e de ter uma atividade rural significativa para a economia local, sua população atual se concentra significativamente nas zonas predominantemente urbanas.

Considerando os dados do ano de 2013 apresentado no quadro 2, o município de Santa Rita se configura como a quarta maior economia do estado, com o Produto Interno Bruto – PIB próximo a dois milhões de reais, equivalente a 4,1% do PIB estadual, ficando atrás apenas das cidades de João Pessoa, Campina Grande e Cabedelo (IBGE. 2013).

Quadro 2: PIB – Produto Interno Bruto do estado e principais municípios:

Municípios	Valores	Percentual
Paraíba	46.325.354	100,00%
João Pessoa	14.841.805	32%
Campina Grande	6.538.928	14%
Cabedelo	2.078.718	4,5%
Santa Rita	1.892.593	4,1%

Fonte: IBGE (2013)

Entretanto, o Produto Interno Bruto de Santa Rita se deve a grande atividade Industrial e serviços que a cidade desenvolveu nas últimas décadas. Na qual, a indústria fica responsável por 53,97% do PIB municipal e o setor de serviços com 40,47%. Já o setor da agropecuária, embora tenha um significado histórico na cidade, fica apenas com 5,55% da riqueza acumulada no município, como mostra o quadro 3, abaixo:

Quadro 3: Tabela do PIB municipal por setor de produção:

Setores de Produção	Valores	Percentual
Agropecuária	63.003,00	5,55%
Indústria	612.572,00	53,97%
Serviço	459.273,00	40,47%

Fonte: IBGE, Censo demográfico 2010.

Como vimos anteriormente, Santa Rita teve um crescimento significativo do meio urbano, entretanto, vamos destacar a seguir uma mudança na dinâmica da cidade com a chegada dos novos setores de produção como fábricas, e o aumento da demanda de serviços:

A indústria na Paraíba se modernizou e Santa Rita seguiu essa modernização pode ser observada no crescimento industrial na cidade com a vinda de várias fábricas. Com a chegada das atividades industriais no município, isso ocasionou uma nova dinâmica econômica e também urbana.

A cidade, que antes, era movida pela economia açucareira, passou a ter na indústria, outro elemento que reorganizaria a morfologia e a configuração espacial na cidade. As novas dinâmicas socioeconômicas trazidas pela indústria mudariam ainda as relações sociais existentes no espaço urbano municipal, elevando a demanda por serviços e ainda o setor imobiliário (SILVA, p 22, 2016).

Todavia, apesar de apresentar um quadro favorável quanto ao PIB e se destacar em relação aos demais municípios Paraibanos no que se refere à população e território, quando se remete à distribuição de renda, se verifica uma diferença entre a renda dos mais ricos e a dos mais pobres, como apresenta o Ranking do índice de desenvolvimento humano no quadro 4, Santa Rita ocupa a vigésima primeira posição entre os municípios do Estado.

Quadro 4: Ranking de Desenvolvimento Humano entre as cidades do Estado da Paraíba.

Posição	Lugares	IDHM	IDHM	IDHM	IDHM
			Renda	Longevidade	Educação
1 ^o	João Pessoa (PB)	0.763	0.770	0.832	0.693
2 ^o	Cabedelo (PB)	0.748	0.782	0.822	0.651
3 ^o	Campina Grande (PB)	0.720	0.702	0.812	0.654
4 ^o	Várzea (PB)	0.707	0.619	0.800	0.714
5 ^o	Patos (PB)	0.701	0.667	0.821	0.628
21 ^o	Santa Rita (PB)	0.627	0.597	0.774	0.534

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2013).

Com isto, podemos constatar que, apesar do crescimento econômico que o município sofreu nos últimos anos, este foi insuficiente para reduzir a desigualdade social existente, Silva (2016) relata em sua monografia esta análise sobre a insuficiência de políticas públicas aplicadas na cidade a fim de acompanhar esse crescimento e garantir a dignidade da população urbana:

O crescimento urbano municipal se deu com exclusão social, pois grande parte da população que chegava para residir/morar na cidade não possuía grandes qualificações escolares e/ou econômicas, isso gerou condições suficientes para surgir um cenário crescente de empobrecimento socioeconômico, precariedade e periferização urbana, elementos esses que corroboram também para o problema da habitação. As cidades não desenvolveram suficientemente sua capacidade produtiva para atender com

emprego a população migrante que se inseria na área urbana (SILVA, 2016, p 22).

Em suma, mesmo com o relativo crescimento econômico existente na cidade, o crescimento da população também trouxe consigo problemas relacionados a uma insuficiência nas políticas habitacionais, causando problemas de infraestrutura urbana, fragilidade na educação, saúde e segurança, o que destacaremos a seguir quando citarmos o Plano Diretor da cidade e o caso específico de Augustolândia.

3.2 Plano Diretor de Santa Rita - PB

A descrição do Plano Diretor de Santa Rita será guiada pelo próprio Plano do município e pelo trabalho de Aguiar (2013) que em sua dissertação de mestrado analisou o Plano Diretor de Santa Rita num viés de participação popular. Conforme escrito no trabalho do autor supracitado, os movimentos sociais tomaram partido em prol da construção de um plano diretor municipal através de uma chamada ao poder público para o cumprimento da exigência do Estatuto das Cidades:

Mesmo tendo que atender a exigência do Estatuto das cidades já que o município de Santa Rita integra o rol dos municípios que tem a obrigatoriedade de elaborar o Plano Diretor, uma provocação feita através de uma sessão na câmara dos vereadores, realizada em 2005, e subscrita por representações de diversos segmentos sociais do município, pode ter contribuído para a deflagração do processo (AGUIAR, 2013, p. 74).

Após a chamada dos movimentos sociais, ainda no ano de 2005, o Poder Público toma suas primeiras ações para a elaboração do Plano:

As primeiras ações para a elaboração do Plano Diretor do município de Santa Rita ocorreram ainda no ano de 2005. Porém, em função de atrasos na aprovação de documentos e na realização do processo licitatório necessário para contratação de serviços de consultoria, o que resultou em ajustes no cronograma de execução das atividades, tendo o lançamento oficial dos trabalhos de elaboração do plano Diretor ocorrido em maio de 2006, cerca de cinco meses antes do prazo final de elaboração, dado pelo Estatuto da Cidade (AGUIAR, 2013, p. 72).

Esta etapa preliminar, que aconteceu antes mesmo do lançamento oficial dos trabalhos de elaboração do Plano Diretor, foi dedicada também à estruturação da equipe de coordenação e preparação da documentação para liberação inicial, pelo Governo federal, dos recursos financeiros previstos.

3.2.1 Metodologia de elaboração do Plano Diretor

A metodologia adotada pelo Poder Público municipal para a elaboração do Plano Diretor que é, antes de tudo, um balizamento do caminho a percorrer, e seus produtos específicos adotados que definiu sua realização em quatro etapas.

Abaixo segue a tabela que apresenta as quatro etapas para elaboração do Plano Diretor com demonstração de suas respectivas atividades e produtos finais.

Quadro 5: Etapas, atividades e produtos previstos do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB, 2006

ETAPA	ATIVIDADES
1. Metodologia	4 Mni-seminários
	Reuniões de acompanhamento dos trabalhos, conhecimento e escolha da equipe
Produto final da etapa 1	Manual contendo a Metodologia
2. Leitura da Realidade	Levantamento, sistematização e análise das informações técnicas
	Promoção de atividades com a participação da população, gestores e planejadores
Produto final da etapa 2	Relatório da Leitura Técnica e Comunitária da realidade com as atas das reuniões públicas – Diagnóstico
3. Seleção e pactuação de temas prioritários	Reuniões com diferentes segmentos da sociedade civil e setores governamentais
	Proposição de temas prioritários para o Plano Diretor Municipal e definição dos instrumentos de política urbana
Produto final da etapa 3	Relatório com os mapas e as propostas para o Plano Diretor Participativo
4. Projeto de Lei do Plano Diretor	Definição do regime jurídico do Plano Diretor: conteúdo, natureza jurídica e a forma de controle de seus dispositivos
	Proposta de ordenamento do uso e ocupação do território municipal
	Indicação da necessidade de criação de legislações urbanas específicas e de um sistema de planejamento para acompanhamento do Plano
Produto final da etapa 4	Projeto de Lei do Plano Diretor Participativo

(Fonte: Aguiar, 2012, p. 73)

Como mostra o quadro 5, o processo de elaboração do Plano contou com etapas fundamentais no decorrer da sua construção para chegar ao seu resultado final. Na primeira etapa, com o levantamento do quadro técnico de funcionários que trabalharam na elaboração do Plano. Em segundo, um diagnóstico fez uma leitura técnica da realidade do Município. Objetivou-se alavancar informações, identificando e entendendo a situação vivenciada pelo Município de Santa Rita, identificando os pontos positivos e negativos. A terceira etapa representou a elaboração das propostas.

O objetivo foi conforme informações coletadas, as construções de propostas para estabelecer as políticas de desenvolvimento no Município de Santa Rita, incluindo a área urbana e rural. A quarta fase de elaboração do plano diretor de Santa Rita compreendeu o estudo e elaboração das leis da política urbana do município, uma vez que propõe um conjunto de instrumentos urbanísticos que incidirão sobre os sistemas urbanos e ambientais a fim de reequilibrar o funcionamento da cidade.

3.2.2 Apresentação do Projeto de Lei do Plano Diretor de Santa Rita

O Plano Diretor de Santa Rita foi instituído no ano de 2006, por meio de uma audiência pública de apresentação e entrega realizada na câmara Municipal de Santa Rita, na qual estiveram presentes autoridades e lideranças comunitárias do município. O Plano Diretor do Município de Santa Rita foi instituído em consonância com o disposto na Constituição da República, na Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade – na Constituição do Estado da Paraíba, na Lei Orgânica do Município de Santa Rita, e demais leis atinentes à matéria. (Santa Rita, 2006).

O Plano Diretor do Município de Santa Rita se apresenta como o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, considerando as aspirações da coletividade e a necessidade de orientar o Poder Público e a iniciativa privada na produção e gestão do espaço urbano.

As normas de uso e ocupação corroboram com as exigências para regular as ações de assentamento do solo urbano no Art. 54 da lei do Plano Diretor.

Art. 54 – Constituem diretrizes específicas para as normas de parcelamento do solo para fins urbanos: I – a proteção aos remanescentes de mata nativa e aos recursos hídricos; II – a minimização da interferência na paisagem urbana por ocasião da implantação das redes de infraestrutura; III – adequação e articulação dos novos projetos de loteamento ao Sistema Viário existente no Município; IV – submissão às normas dos Sistemas Ambiental e Viário; V – a exigência de execução e ligação ao sistema público, da seguinte infraestrutura mínima, exceto nos casos especificados nesta lei: a) coleta e tratamento do esgoto sanitário; b) coleta e destino de águas pluviais; c) sistema de distribuição de água potável; d) sistema de distribuição de energia elétrica e iluminação pública; e) abertura e pavimentação das vias públicas, obras de arte especiais e calçadas; f) sinalização de trânsito e de denominação de vias; g) arborização nos passeios públicos; VI – atendimento às dimensões mínimas de 12,00m x 30,00m, exceto nas Zonas Especiais de Interesse Social a serem instituídas

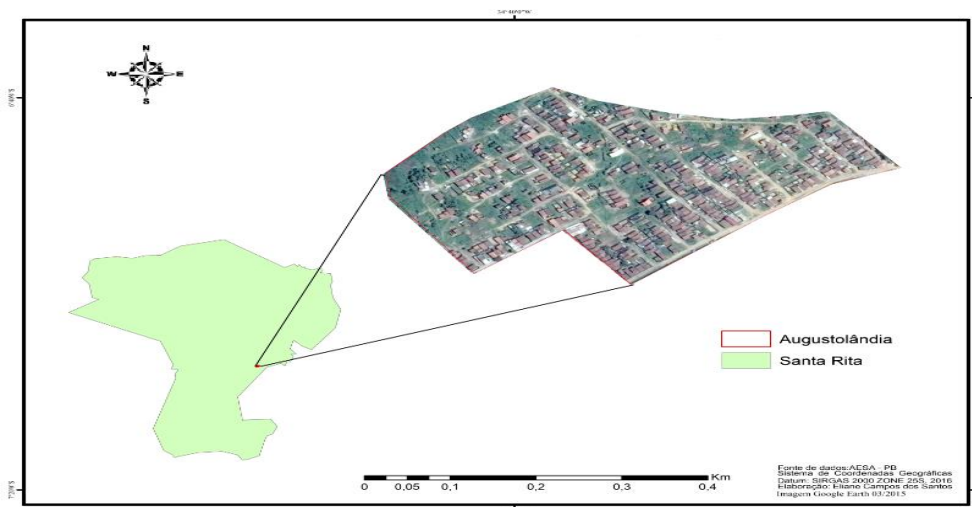
por lei municipal. VII – cessão gratuita de terrenos para uso público (equipamento comunitário e praças) no percentual mínimo de 35% (trinta e cinco por cento), distribuído na forma a seguir: a) 15% para o Sistema Viário (vias e calçadas de acesso); b) 20% para os equipamentos públicos e praças. VIII - exigir levantamento planialtimétrico para a aprovação de loteamentos com curvas de nível de metro em metro e respectivo projeto de drenagem. (SANTA RITA, 2006).

Como podemos ver, o Plano Diretor direciona como o poder Público deverá gerir quando se refere à política urbana ao adotar em suas ações para que garanta a todos os munícipes, dignidade à moradia e a justiça social conforme as exigências estabelecidas em sua legislação. No tocante à realidade, pudemos perceber em nosso estudo que na criação da comunidade Augustolândia tais preceitos não foram adotados, e as normas de uso e ocupação solo não foram seguidas, como veremos a seguir.

3.3 A realidade de Augustolândia

A Comunidade/Loteamento Augustolândia está localizada no Bairro de Várzea Nova, na porção Sudeste da cidade de Santa Rita - PB (ver mapa). Augustolândia se encontra próximo a rodovias bastante movimentadas, que são a BR-230 e a BR-101, como também à rodovia estadual PB-004, ainda da estrada ferroviária da Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU).

Mapa 2: Área da Comunidade Augustolândia



Fonte: (SILVA, 2016 p. 14)

A construção do processo de formação da comunidade foi escrita através do trabalho de Silva (2016) que estudou o problema de moradia na comunidade, através de informações cedidas nas entrevistas e depoimentos dos moradores locais. Na qual, nos permite perceber as primeiras ações/alterações na paisagem local da comunidade.

Segundo Silva (2016), a comunidade teve início no ano de 2006 com a expropriação de um terreno comprado pela Prefeitura Municipal de Santa Rita com o objetivo da doação dos lotes para suprir a demanda habitacional da cidade, além de implantar o loteamento também se incumbiu de ser o loteador do mesmo, buscando assim garantir uma ocupação “correta e efetiva” dos lotes que seriam doados às famílias carentes que mais precisavam de habitação.

Na teoria, o critério para selecionar as famílias que iriam adquirir os terrenos por meio de doações se iniciaria por fichas de inscrições, e em um segundo momento, haveria um levantamento minucioso de cada inscrição e por fim, os lotes seriam destinados às famílias/pessoas que se apresentassem em maior situação de carência (SILVA, 2016, p. 44).

Imagem 1: Área da Comunidade Augustolândia no ano de 2005



Fonte: Google Earth (história) 2016 - Adaptação: Luciano Cabral

Imagem 2: Área da Comunidade Augustolândia no ano de 2007



Fonte: Google Earth (história) 2016. Adaptação: Luciano Cabral

As primeiras ações que resultaram na formação da comunidade foi no ano de 2006 como descreve Silva:

A área onde hoje está localizado o Loteamento foi expropriada no ano 2006. O terreno fazia parte de uma Granja de quinze hectares, que foi desmembrado para desapropriação e comprado pelo valor de R\$ 150, 000 (cento e cinquenta mil reais) pela Prefeitura Municipal de Santa Rita (PMSR), sendo declarado de utilidade pública na gestão do então Prefeito Marcus Odilon Ribeiro Coutinho (SILVA, 2016, p. 42).

Neste mesmo ano se iniciaram as obras referentes à limpeza, abertura das ruas e divisão dos lotes para a construção das habitações, onde cada pedaço do terreno possuía o tamanho de 7 (sete) metros de largura por 20 metros de comprimento (SILVA, 2016 p. 42).

Após estas ações que se encontram ilustradas nas imagens 1 e 2, podemos ver que a dinâmica natural daquela área fora visivelmente alterada, de forma que aquele espaço que outrora era verde pela sua vegetação natural do tipo rasteira na qual não existia nenhum sinal de habitação foi transformado após as ações da prefeitura municipal, a área já apresenta a divisão das ruas e lotes, e as primeiras habitações.

Entretanto, no momento de efetuar as doações dos lotes, a prefeitura não seguiu o critério de doação por fichas de inscrição, as doações ficaram a cargo de agentes políticos locais, os quais executaram as distribuições dos lotes de acordo com seus próprios critérios como relata Silva:

De acordo com os relatos dos moradores locais, isso tudo foi uma mentira, na prática, essa teoria abriu brechas para que outros agentes locais se dispusessem a fazer a doação dos lotes seguindo critérios duvidosos, agindo assim conforme sua própria conveniência, ou seja, ficou a cargo de um secretário local fazer a análise das inscrições e doar, sendo então distribuídos através de relações clientelistas. Esse mesmo secretário tinha aspirações políticas no que se refere à ocupação de cargos públicos e utilizou o artifício do loteamento para agenciar a doação em busca de futuros votos (SILVA, 2016, p. 44).

O crescimento do local veio de forma descontrolada, colaborando para desajuste das ruas e vielas. Toda essa expansão desordenada cooperou para que os alinhamentos das ruas e das casas fossem feitos por meio de iniciativa dos próprios moradores, que muitas vezes por desconhecer a legislação sobre o código de obras, acabam construindo suas residências fora dos padrões técnicos legais, colocando eles mesmos em situações de risco, de fragilidade e de insalubridade.

A seguir temos na imagem 3, retirada do Google mostra a comunidade no ano de 2014, que comprova esse grande crescimento no número de casas pelo qual a comunidade passou nos últimos anos:

Imagem 3: Área da comunidade Augustolândia no ano de 2014



Fonte: Google Earth. Adaptação: Luciano Cabral

Assim, a comunidade foi crescendo em números de moradores que foram em busca de se alocar numa moradia própria com o intuito de fugir do aluguel. De acordo com os dados passados por uma Agente de Saúde que trabalha no local, existem hoje aproximadamente 330 residências no loteamento, dados esses coletados no ano de 2015 (SILVA, 2016, p. 44).

Augustolândia pode ser caracterizado como um loteamento irregular por não obedecer à legislação de ocupação e uso do solo que se encontra no Plano Diretor do município de Santa Rita - PB, ou seja, encontra-se fora das normas técnicas exigidas por lei. Isto devido à falta dos equipamentos urbanos necessários a uma moradia digna e à justiça social. O caráter de irregularidade emerge a partir do momento em que são evidenciadas situações e problemas que ferem as leis e normas do planejamento urbano, como as condições de obras e padrões técnicos legais.

As fotografias abaixo expressam bem o contexto mencionado. Nelas, verificamos a falta dos equipamentos urbanos na comunidade como sistema de saneamento básico, calçamento ou meio-fio, abastecimento de água, adequação ao sistema viário existente no município, ou seja, problemas de infraestrutura.

Fotografia 1: Relevo íngreme



Fonte: acervo do autor, março de 2016.

Fotografia 2: Ruas sem pavimentação



Fonte: acervo do autor, março de 2016.

Fotografia 3: Esgoto a céu aberto



Fonte: acervo do autor, março de 2016.

Os registros fotográficos nos permite perceber que o loteamento sofre com o problema da falta dos equipamentos básicos de uma moradia digna. Nas fotos 1, 2 e 3, mostram o relevo íngreme com as ruas sem calçamento e esgoto a céu aberto resultado da falta de saneamento básico.

Estes e outros problemas estruturantes na comunidade foram postos na pesquisa de Silva (2016) que cita em seu trabalho:

O esgotamento sanitário “corre a céu aberto”, ou seja, são despejados nos pequenos córregos existentes nas vias de barro. As fossas sépticas são construídas sem instrução qualificada. Não existe projeto para fazer a drenagem superficial (guias, sarjetas, bocas de lobo, condução das águas), nada foi implantado para canalizar/conduzir os cursos de água nos períodos de chuva, ou seja, o escoamento superficial das águas se faz pelas fendas feitas no solo, oriundas da descida das águas, as ruas ficam esburacadas pela enxurrada, os entulhos se amontoam (SILVA, 2016, p. 58).

Assim, podemos considerar que nessa área existe uma enorme condição de fragilidade ambiental, pois existem grandes riscos de acidentes naturais devido às condições/características físicas do próprio terreno como, por exemplo, declividade acentuada e abertura de grandes fendas no solo. A falta de saneamento básico cria um ambiente insalubre que propicia o desenvolvimento de doenças fatais, pelo fato de que a água utilizada fica exposta ao contato humano, principalmente das crianças.

Fotografia 4: Canalização de água irregular



Fonte: acervo do autor, março de 2016.

Como mostra a foto 4, o abastecimento de água, as encanações que atendem as famílias foram feitas pelos próprios moradores, ou seja, são redes de abastecimento clandestinas. “A Companhia de Água e Esgoto da Paraíba (CAGEPA), não ofertou o recurso hídrico tratado para o loteamento, assim a população teve que improvisar, e toda água que abastece o loteamento chega por meio de encanações clandestinas”. Isso gera problemas no que se refere ao

consumo de água, pois constantemente acontece falta de água no local (SILVA, 2015, p. 55).

Fotografia 5: Problemas na coleta de lixo



Fonte: acervo do autor, março de 2016.

A foto 5 mostra o problema de coleta de lixo resultante do problema de mobilidade existente na comunidade. O acúmulo de lixo é devido à impossibilidade de coleta nas ruas da comunidade. Assim, os moradores depositam o lixo nas principais entradas de acesso à comunidade.

Em suma, o estudo da comunidade Augustolândia, nos possibilitou entender à problemática que envolve a política de planejamento urbano junto à força política local. Visto que os moradores do loteamento convivem com promessas de ações públicas na área, onde seriam implantadas melhorias infraestruturais e equipamentos urbanos, mas que na verdade, não passam de discursos para ludibriar a população local, transformando aquele espaço em um reduto eleitoral, sendo uma forma de manter votos, deixando as pessoas esperançosas por benefícios urbanos.

4 Considerações Finais: Desafios e possibilidades para a gestão urbana

Diante do exposto, podemos constatar a contradição entre o que está disposto nas leis do Plano Diretor e a ação da gestão municipal quanto à criação da comunidade Augustolândia em Santa Rita – PB, uma vez que, no mesmo ano em que o Plano Diretor é apresentado como o instrumento que trará ordenamento urbano para o município, é criada uma comunidade que se opõe a tudo que o Plano orienta como garantia de moradia digna considerando o que é previsto no art. 54 do Plano Diretor, que trata do uso e ocupação do solo urbano, na qual nenhum dos itens citados nos incisos deste artigo como normas estabelecidas para ações de assentamentos urbanos foram respeitadas.

A inaplicabilidade do Plano Diretor da cidade de Santa Rita provocou um problema de infraestrutura e moradia na comunidade e conseqüentemente, a segregação espacial entre as demais áreas do município, devido ao fato de que os agentes políticos locais não adotaram o Plano como ferramenta de expansão, assim desrespeitando os princípios norteadores do plano, resultando em vários problemas estruturantes aos habitantes da comunidade.

Em contrapartida os moradores da comunidade não têm condições de construir/comprar imóvel em outro lugar da cidade, permanecendo alocados naquele espaço por causa do baixo preço do terreno. Assim, os políticos vão se mantendo no poder através de promessas de melhorias à comunidade.

Entretanto, o plano apresenta possíveis soluções para os problemas que a comunidade Augustolândia apresenta através do Art. 88 que trata da Operação urbana consorciada, que é um conjunto de medidas coordenadas pelo poder público junto com a sociedade civil e investidores privados com o objetivo de alcançar transformações urbanísticas e melhorias sociais em uma determinada área urbana.

Esta medida tem por finalidade a revitalização de áreas urbanas com a implementação de programas de habitação popular e regularização fundiária, ampliação e melhoria da infraestrutura pública.

Todavia, fica a critério do poder público local adotar esta medida para revitalizar a área de Augustolândia e/ou a própria população se mobilizar em prol de exigir do poder público a adoção de medidas que tragam dignidade e condições de moradia para a população da comunidade.

5 Referencias Bibliográficas

AGUIAR, José Ariosvaldo dos Anjos. **A participação social no processo de planejamento urbano**: um estudo sobre o Plano Diretor – dissertação de mestrado UFPB-CT. João Pessoa, 2012.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A Cidade**. São Paulo: EDITORA CONTEXTO. 2 Edição, 2005.

CSABA, Deak; RAMOSSCHIFFER, Sueli. (orgs.). **O processo de urbanização no Brasil** – 1º ed. 1 reimpr. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004. In: Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. Pg 169

Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001 que estabelece diretrizes gerais da política urbana. 3º ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005.

MARICATO, Erminia. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: EDITORA ALFA-OMEGA. 2 EDIÇÃO. 1982.

_____. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001

Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/ranking>. Acesso em: 20 de outubro de 2016.

SANTA RITA. **Plano Diretor Participativo de Santa Rita**: Projeto de Lei. 4º Etapa. 2006.

SINGER, Paul Israel. **O uso do solo urbano na economia capitalista**. Editora: Brasiliense 1978.

SILVA, Bruno Ravic da. **PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO**: o caso do loteamento Augustolândia – Santa Rita/PB. Monografia de graduação UFPB/CCEN. João Pessoa, 2016.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a Cidade**: introdução crítica ao planejamento e à gestão urbana. 3º ed. Rio de Janeiro; Bertrand Brasil, 2004.

_____. **ABC do desenvolvimento Urbano**. 4º ed. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil. 2005.

VILHAÇA, Flávio. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação**. Editora Global. 1986.

_____. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 1998.